

TECNOLOGÍAS Y JUSTICIA ELECTORAL PARA LA DEMOCRACIA

María del Carmen ALANÍS*

I. INTRODUCCIÓN

El uso y evolución de las tecnologías es el sino de nuestros tiempos. Su inclusión y expansión marcan tanto las bases materiales del desarrollo de las sociedades contemporáneas, como de los términos socio-culturales, políticos y jurídicos con los que se regulan las interacciones de sus integrantes. Por ello, la tecnología ha dejado de ser sólo una herramienta y se ha tornado en un eje de la organización social.

De ahí que la modernización tecnológica se ha vuelto un asunto prioritario en toda actividad colectiva y, por tanto, un tema estratégico para las autoridades encargadas de los procesos electorales. Ello ha propiciado la proliferación de investigaciones e iniciativas para la implementación de las nuevas tecnologías en los procesos electorales; tanto en la organización de los comicios, como en la administración de justicia electoral donde, además, los asuntos relacionados con el uso y acceso a las tecnologías han comenzado a formar parte de su agenda propiamente jurisdiccional.

De ahí se desprende la convicción que anima las líneas siguientes: la aplicación apropiada de la tecnología a las elecciones y a la impartición de justicia electoral incrementan la eficiencia administrativa, fortalecen la transparencia y, sobre todo, acercan a la ciudadanía y a los justiciables a la labor y resoluciones de los jueces y tribunales, quienes ahora también incluyen temáticas vinculadas a las tecnologías en sus argumentos y sentencias.

II. LA EXPERIENCIA DEL TEPJF

En este contexto, es dable dar cuenta de la experiencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la atención de asuntos vincu-

* Magistrada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México.

lados con la relación entre tecnologías y justicia electoral. Para ello, en las páginas siguientes se consideran dos ámbitos de exposición:

- La presencia dentro de los criterios jurisdiccionales del Tribunal de casos relativos a las tecnologías que mayores efectos tienen en los procesos electorales.
- El uso de tecnologías en el desarrollo de su función administrativa y jurisdiccional.

1. Criterios jurisdiccionales del TEPJF en casos relativos a las tecnologías que mayores efectos tienen en los procesos electorales

El uso y acceso a las novedades tecnológicas es susceptible de ser demandado ante los tribunales electorales, tan pronto como aparecen en la escena electoral. Esto hace que, necesariamente, los órganos jurisdiccionales en materia comicial tengan que realizar el análisis de su impacto, aun antes de que una nueva disposición normativa sea prevista por el legislador.

Pero la riqueza del análisis no proviene únicamente de la prontitud con que deben resolver los tribunales, sino también de la etapa de nuestro desarrollo histórico democrático. Con una frecuencia nunca antes vista, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha debido pronunciarse sobre tecnologías novedosas como la urna electrónica, las redes sociales o el voto a distancia.

Existe ya un acervo importante de sentencias¹ que pueden ser revisadas a efecto de conocer cómo las nuevas tecnologías han impactado los procesos electorales en México. Así, tenemos que desde 2008 en las seis salas del Tribunal Electoral, se ha resuelto una veintena de casos en donde se llevó a cabo un razonamiento sobre cuestiones tecnológicas aplicadas a la emisión del voto.

Es el caso, por ejemplo, de un juicio de revisión constitucional² que en 2009 se promovió respecto de la elección del ayuntamiento de Tuxcueca, en Jalisco. Los actores aducían que el “apagón” de una urna electrónica instalada en aquel municipio, constituía una violación grave y determinante para el resultado de la elección.

Al resolver, la Sala Regional Guadalajara consideró que dicho apagón no era grave y, que de hecho, esa eventualidad estaba prevista en el Reglamento aplicable, que establecía que —de darse una contingencia técnica— el

¹ Disponibles en www.te.gob.mx.

² SG-JRC-178/2009.

presidente de la casilla buscaría resolver el problema con el asistente informático electoral y, de no conseguirlo, se continuaría con el sistema tradicional de votación. Toda vez que la falta de suministro eléctrico aconteció por cuatro minutos y se restableció, la Sala Regional declaró infundado el agravio esgrimido por los actores. Esta decisión fue recurrida³ ante la Sala Superior, que confirmó la decisión.

En otra ocasión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación solicitó a la Sala Superior emitir una opinión respecto de un artículo de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del estado de Yucatán.⁴ Los actores sostenían que se estaba introduciendo una disposición inconstitucional, pues preveía el uso de urnas electrónicas para recibir la votación en los procesos comiciales que se celebraron en la entidad. La Sala Superior emitió opinión en el sentido que el precepto cuestionado no era contrario a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que la introducción de nuevas tecnologías en los procesos electivos, por la vía del voto electrónico, es compatible con el régimen constitucional del país.

Específicamente y con un aliento progresista, la Sala Superior estableció que la carta magna dispone que la emisión del voto debe revestir determinadas características, pero no incluye algún mandato específico de la forma en que debe llevarse a cabo, por ejemplo; con la utilización de boletas, como actualmente se hace a nivel federal, y tampoco prohíbe la utilización de otras alternativas para recibir la votación, entre ellas la implementación de sistemas electrónicos, como es el caso de la urna electrónica.

En otro orden de ideas, el Tribunal ha tenido que valorar los contenidos de mensajeros electrónicos y redes sociales, a efecto de estudiar la ocurrencia de actos de campaña. Como ejemplo de esto, se tiene que la Sala Regional Xalapa valoró una publicación en una red social al resolver un juicio de inconformidad que alegaban actos anticipados de campaña.⁵

En ese caso, la Sala Regional Xalapa estudió las conversaciones de *Messenger* y mensajes recibidos en el portal de Facebook para valorar la ocurrencia de actos anticipados de campaña en Coatzacoalcos, Veracruz, así como la eventualidad de propaganda negra en el mismo municipio, concluyendo que no se acreditaban los dichos del demandante. Este estudio fue recurrido por los actores, ante la Sala Superior por vía del recurso de reconsideración.⁶

³ SUP-REC-072/2009.

⁴ SUP-OP-013/2009.

⁵ SX-JIN-14/2009.

⁶ SUP-REC-57/2009.

En la respectiva sentencia, la Sala Superior determinó que la Sala Regional Xalapa sí valoró de manera adecuada las pruebas ofrecidas respecto de los medios electrónicos y, por lo tanto, confirmó la sentencia impugnada.

Del mismo modo, la Sala Superior debió valorar si videos disponibles en Internet, a través del portal Youtube, constituyan propaganda negra. Al resolver un juicio de revisión constitucional⁷ respecto de la elección en Acapulco, Guerrero, la Sala Superior distinguió a ese sitio por la posibilidad que ofrece de compartir videos digitales a través de Internet, que pueden ser reproducidos indiscriminadamente por cualquier usuario, sin que medie para tal efecto un contrato entre el usuario y el portal de Internet.

La ponencia a cargo de la suscrita debió revisar el contenido de los videos en Youtube, para determinar si constituyan propaganda negra en contra de un candidato, como se aducía en la demanda del caso. Si bien se constató la existencia de elementos denostativos, al ser valorada esta irregularidad con el conjunto de pruebas aportadas, la Sala Superior decidió confirmar la validez de la elección.

Finalmente, una sentencia reciente de la Sala Superior⁸ debió revisar la legalidad del voto por Internet que se previó para la recepción del sufragio de los oriundos del Distrito Federal que viven en el extranjero, para la elección de jefe de gobierno en 2012. El Tribunal local había invalidado el procedimiento de voto por Internet, al considerar que no contaba con las medidas de seguridad necesarias.

La Sala Superior constató que el mercado ofrece empresas con capacidad suficiente para implementar el servicio, en el proyecto propuesto los partidos y la autoridad tienen posibilidad de vigilar el proceso de recepción de votos y que existen controles suficientes para garantizar la legalidad de ese tipo de sufragio, de manera que resolvió reconocer el procedimiento de votación electrónica por Internet.

Las resoluciones arriba mencionadas no pretenden ofrecer una línea argumentativa en cuanto a las decisiones del Tribunal que han recaído sobre el impacto de las nuevas tecnologías a los procesos electorales. Buscan, más bien, exponer algunas de las muchas resoluciones que han versado sobre estos temas, y que acreditan cómo, en efecto, la relación entre tecnologías y procesos electorales ya está en la agenda jurisdiccional de la justicia electoral mexicana, tanto en el ámbito federal como local.

⁷ SUP-JRC-165/2008.

⁸ SUP-JRC-0306/2011.

2. *El uso de tecnologías en el desarrollo de la función administrativa y jurisdiccional del TEPJF*

Siguiendo la línea argumentativa del presente artículo, revisemos ahora la forma en cómo el Tribunal aporta, directa o colectivamente, al mejor uso de las tecnologías en la impartición de justicia electoral.

Desde su conformación en noviembre de 2006, la actual integración de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación inició un proceso de planeación participativa que concluyó en la elaboración del Plan Estratégico Institucional 2010-2016. En dicho plan, se señaló el compromiso de modernizar a la institución, tanto en su función jurisdiccional como en la administrativa, procurando la adaptación de tecnologías que logren transparencia y eficiencia en sus procesos organizacionales.

Si la función primordial del Tribunal es la jurisdiccional a la que ya se ha hecho mención, es menester privilegiar los esfuerzos para mantener esa función en condiciones óptimas. Todo uso de nuevas tecnologías, su selección, desarrollo y aplicación, debe y está supeditado a esa función; génesis del desempeño institucional.

En este escenario hay que considerar dos factores exógenos. Primero, un inusitado crecimiento de la carga de trabajo jurisdiccional. Téngase presente que en el periodo 2007-2011, la carga jurisdiccional pasó de 3507 asuntos en 2007; 4067 en 2008; 21799 en 2009; 5096 en 2010; a 35700 en 2011. Es decir, en la actualidad se reciben en el Tribunal casi diez veces más asuntos que en 2007.

Segundo, las reformas electorales de 2007 y 2008 implicaron para el Tribunal una serie de desafíos, pues buena parte de sus interpretaciones previas debieron ser perfeccionadas a la luz de los nuevos principios incorporados a la norma.

Entonces, se emprendió un ambicioso pero estructurado proyecto modernizador de la actividad jurisdiccional, diseñado a partir de la detección de necesidades y del establecimiento de líneas estratégicas a seguir.

El reto ha sido construir las capacidades institucionales que permitan al Tribunal hacer frente al desafío de la centralidad que —de manera creciente— ocupa en el desarrollo democrático electoral del país y, en paralelo, atender con la mayor rapidez el creciente número de asuntos que se le presentan, sin sacrificar un ápice el rigor con que se resuelven los asuntos y atendiendo el mandato constitucional de impartir justicia pronta y expedita.

Para dar curso a este proyecto de modernización institucional, se han emprendido, entre otras, las acciones que se describen brevemente a continuación.

A. Publicación de información en Intranet e Internet

Para facilitar la consulta de información actualizada por parte del personal jurídico del Tribunal, se estableció un apartado en la página institucional de Intranet, donde se publican además de las sentencias y jurisprudencia emitidas, la información relativa a los avisos de promoción de medios de impugnación; el control de turno de asuntos a los magistrados; los asuntos que se encuentran en instrucción; los vinculados entre sí, así como; los relacionados con determinado proceso electoral, los resueltos, y la síntesis de los que se resolverán en sesión pública.

B. Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos

La Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior es la oficina encargada de vigilar el procedimiento de un asunto desde su presentación, pasando por el turno y su resolución, hasta que llega al archivo jurisdiccional. Su modernización resultaba estratégica.

De ahí que se implementó el Sistema de Información de la Secretaría General de Acuerdos (SISGA), cuya finalidad es administrar en línea y de manera secuencial el flujo de la documentación e información relacionada con la sustanciación de los medios de impugnación competencia de la Sala Superior y las salas regionales en forma física y electrónica, incluyendo la creación de un módulo para la jurisprudencia, de tal forma que se cuente con expedientes electrónicos.

Este sistema prevé la seguridad de la información que circula de forma electrónica, dado que contiene mecanismos como la encriptación, sellos de agua y firma electrónica para protegerla, de forma tal que no se pueda obtener, extraer ni modificar. Adicionalmente, se implementaron varios sistemas que se integran al SISGA como son:

a. Notificaciones electrónicas

Las reformas a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral de 2008, permitieron la posibilidad de incorporar esquemas de notificación electrónica. El 6 de septiembre de 2010 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el acuerdo que regula las notificaciones electrónicas en el TEPJF. El modelo concede efectos vinculantes para las partes de los juicios y recursos que hayan solicitado ser notificados a través de esta vía.

b. Estrados electrónicos

A partir del 5 de abril de 2010, se instruyó que los autos, acuerdos y demás determinaciones y comunicaciones emitidas por las salas, sus presidentes y magistrados electorales, o cualquier otro órgano del Tribunal Electoral, que se hayan notificado o, en su caso, publicado en los estrados de las salas, se publiquen también en el portal de Internet del Tribunal Electoral, junto con las cédulas de notificación que, de igual forma en su caso, hayan sido fijadas por los actuarios adscritos a las salas.

La publicación en Internet opera de forma automatizada, de tal manera que en cuestión de minutos la misma información que se encuentra indistintamente en los estrados físicos de las seis salas del Tribunal puede ser consultada en línea, desde cualquier parte del país y del extranjero.

c. Sistema Integral de Jurisprudencia

Se desarrolló un sistema para el registro y consulta de tesis y jurisprudencia, de ejecutorias, votos y acuerdos. La información que integra la base de datos de este sistema, son los datos de cada jurisprudencia y tesis relevante aprobada por el Tribunal Electoral, así como los datos de la ejecutoria precedente, y están disponibles para su consulta pública.

C. Actividad institucional amigable con el ambiente

El Tribunal es consciente de su responsabilidad con el medio ambiente. En ese marco, se digitalizan las sentencias, a efecto de que puedan ser consultadas en línea, sin la necesidad de impresiones innecesarias con el consecuente uso de papel.

De igual forma, se han habilitado accesos remotos a diversos módulos de los sistemas, a efecto de que los secretarios puedan consultar información desde otras sedes, sin necesidad de desplazamientos innecesarios.

III. TECNOLOGÍA Y ELECCIONES: EXPERIENCIAS EXITOSAS

Finalmente y con el ánimo de complementar la visión del y desde el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se exponen otras experiencias relevantes que permiten ilustrar cómo la tendencia a usar nuevas tecnologías que faciliten y hagan eficiente el trabajo ha permeado en todas las instituciones electorales tanto nacionales como internacionales.

La modernización en la función electoral no es una herramienta más, sino una necesidad. En ese contexto, las que se presentan a continuación representan algunas experiencias exitosas pertinentes para pensar y actuar en el futuro de las elecciones, su administración y su jurisdicción.

1. Juris-electoral

El Sistema Nacional de Consulta Jurisprudencial en Materia Electoral se creó como parte del proyecto “Mejora en la especialización de los tribunales electorales de las entidades federativas de la República mexicana en materia jurídico-electoral y de gestión”, que a su vez se instituyó a través de un fondo mixto en el que se involucran la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), el Tribunal Electoral y 27 tribunales electorales estatales mexicanos.

Consiste en un sitio web, www.juriselectoral.org.mx, único que, por primera vez, reúne y sistematiza jurisprudencia de los tribunales electorales del país en un sistema descentralizado, de manera que cada tribunal electoral es responsable de su información. El sistema recibe casi 153000 visitas anuales.

2. Instituto Federal Electoral: ELEC

ELEC es una base de datos que utiliza el IFE para la capacitación de sus funcionarios de casillas en procesos electorales federales. La función principal de este sistema es flexibilizar y hacer más eficiente la consulta sobre el estado que guarda la capacitación electoral en algún distrito electoral y así saber si hay que realizar alguna acción en específico en algún área.

Gracias a este sistema es posible realizar un seguimiento expedito y en línea de un ejercicio que debe realizarse en toda la geografía nacional para entrar en contacto con millones de ciudadanos insaculados y designar de entre ellos a cientos de miles de funcionarios de mesas directivas de casilla.

3. Portal de Jurisprudencia Electoral Americana

El 13 de abril de 2010, en la ciudad de Washington D.C., se celebró una reunión en la que se constituyó el Grupo de Trabajo de Jurisprudencia Electoral Americana (GTJEA) con el apoyo de la Organización de los Estados Americanos. Se designó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México como presidente del grupo. Los miembros fundadores del GTJEA son la Cámara Nacional Electoral de Argentina; el Tribunal

Calificador de Elecciones de Chile; el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica; el Tribunal Electoral de Panamá; la Cámara Contenciosa Electoral de República Dominicana, y el TEPJF. De forma posterior se unieron el Tribunal Superior Electoral de Brasil, el Tribunal Contencioso Electoral de Ecuador y el Jurado Nacional de Elecciones de Perú.

Durante la presidencia del TEPJF, de abril de 2010 a junio de 2011, se desarrolló del portal de jurisprudencia electoral americana, www.jurisprudenciaelectoral.org, en donde se busca compartir con los miembros las sentencias o decisiones relevantes de cada órgano electoral miembro. Actualmente, el portal cuenta con una base de más de 150 sentencias. Cada una incluye, además, una ficha resumen.

Adicionalmente, el portal cuenta con resúmenes informativos de los miembros del GTJEA, catalogados de forma inicial por país. Para cada país se describe el órgano jurisdiccional, la composición actual, una reseña histórica, datos de contacto, legislación nacional electoral y se ofrece un vínculo a sus sentencias.

El portal tiene la finalidad de ser un medio rápido y eficiente que funcione como puente entre los organismos jurisdiccionales miembros del GTJEA y con otros organismos electorales, investigadores, estudiantes y público en general.

4. La red especializada de conocimientos electorales ACE

El portal de ACE es una fuente de información electoral en línea que brinda información amplia y consejos particularizados acerca de los procesos electorales. En su página web (aceproject.org) se pueden encontrar artículos especializados; datos y estadísticas mundiales; una enciclopedia electoral; información sobre asistencia, observación y desarrollo profesional electoral; recursos específicos de determinada región o país; noticias electorales diarias; un calendario electoral; exámenes y pruebas; así como una red de profesionistas expertos, entre otros elementos y enlaces. El acceso es gratuito y el número de visitas ha aumentado de manera constante.

La actual red especializada de conocimientos electorales es un esfuerzo en el que colaboran nueve organizaciones: IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance); EISA (Electoral Institute for the Sustainability of Democracy in Africa); Elecciones Canadá; el Instituto Federal Electoral (IFE); IFES (International Foundation for Electoral Systems); UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs); PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), y la UNEAD (División de Asistencia Electoral de Naciones Unidas).

IV. EL FUTURO DE LA TECNOLOGÍA EN LA FUNCIÓN ELECTORAL

Las tecnologías de la información constituyen un mecanismo útil y necesario para lograr una mejor y más eficiente impartición de justicia. Son además, creciente y notoriamente, parte de las litis de la democracia electoral.

Existen importantes esfuerzos en diferentes órganos de impartición de justicia del país para desarrollar y aplicar tecnologías de la información. Sin embargo, la implementación de tecnología en la impartición de justicia debe seguir ciertos parámetros. A continuación algunas consideraciones que hay que tener en cuenta a la hora de implementar la tecnología.

- En el desarrollo y uso de tecnologías de la información es indispensable considerar no sólo las necesidades presentes sino también las futuras, en particular los posibles cambios en los modelos de impartición de justicia.
- Dado lo complejo de las tecnologías, éstas pueden alejar a la justicia de los ciudadanos. Es necesario estar alerta de que las tecnologías sean un instrumento para vincular de mejor forma las instituciones a los ciudadanos, nunca para hacerlas más difíciles e inalcanzables.
- Es útil tomar medidas contra los riesgos del uso indebido de las tecnologías de la información y adoptar medidas preventivas.
- Es fundamental aprovechar las tecnologías para generar esquemas de colaboración entre instituciones.
- Las elecciones y la administración de justicia son actividades de alto riesgo. Los sistemas deben ser diseñados cuidadosamente, pues su aplicación en procesos electorales tiene un alto riesgo.
- Se debe tomar en cuenta la seguridad de la nueva tecnología. Es importante garantizar a todos los usuarios ya sean ciudadanos, partidos políticos, autoridades, que la utilización de la tecnología es segura y confiable.
- En el ámbito de las elecciones, los procesos que desarrollan los equipos de cómputo deben ser verificables, a efecto de no prestarse a suspicacias por parte de los actores políticos.

Estas sólo son algunas consideraciones para la aplicación de una tecnología, ya sea en la administración electoral como en la impartición de justicia.

La idea de utilizar las nuevas tecnologías en los procesos electorales y en la impartición de justicia, son una forma de coadyuvar en la celeridad de los procesos. El futuro, pero sobre todo el presente de la impartición de justicia

y de las instituciones electorales descansa, desde luego, en la ley, y se soporta también en la utilización de las nuevas herramientas tecnológicas.

La modernización en la impartición de justicia es un claro ejemplo de que el cambio es importante para asegurar la vida de las instituciones e indispensable para que el Estado realice sus funciones, usando todos los medios de vanguardia que ofrece la tecnología.

El éxito de las instituciones electorales en el futuro, también se encuentra en saber aprovechar las novedades tecnológicas con absoluta responsabilidad y compromiso, con el espíritu de aportar a la consolidación de la democracia en el país y en el mundo.